Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7727**

14. Wahlperiode 04. 12. 2001

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz)

A. Problem und Ziel

Der internationale Terrorismus hat sich zu einer weltweiten Bedrohung entwickelt. Das Ausmaß der Gewalt, die logistische Vernetzung der Täter und ihre langfristig angelegte, grenzüberschreitende Strategie erfordert die Fortentwicklung der gesetzlichen Instrumente.

B. Lösung

Zahlreiche Sicherheitsgesetze müssen der neuen Bedrohungslage angepasst werden. Das Bundesverfassungsschutzgesetz, das MAD-Gesetz, das BND-Gesetz, das Bundesgrenzschutzgesetz, das Bundeskriminalamtgesetz, aber auch das Ausländergesetz und andere ausländerrechtliche Vorschriften müssen geändert werden, um

– den Sicherheitsbehörden die nötigen gesetzlichen Kompetenzen zu geben,
– den Datenaustausch zwischen den Behörden zu verbessern,
– bereits die Einreise terroristischer Straftäter nach Deutschland zu verhindern,
– identitätssichernde Maßnahmen im Visumverfahren zu verbessern,
– Grenzkontrollmöglichkeiten zu verbessern und
– bereits im Inland befindliche Extremisten besser zu erkennen.

Das Sicherheitsüberprüfungsgesetz, das Passgesetz, das Gesetz über Personalausweise, das Vereinsgesetz, das Bundeszentralregistergesetz, das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch, der einschlägige Teil des Luftverkehrsgesetzes und das Energiesicherungsgesetz müssen geändert werden, um

– die Überprüfung bei sicherheitsempfindlichen Tätigkeiten zu verstärken,
– Rechtsgrundlagen für die Aufnahme biometrischer Merkmale in Pässe und Personalausweise zu schaffen,
– Aktivitäten extremistischer Ausländervereine in Deutschland rascher unterbinden zu können,
– die Sozialdaten wirkungsvoller bei der Rasterfahndung zu verwenden,
– den Gebrauch von Schusswaffen in zivilen Luftfahrzeugen Polizeivollzugsbeamten vorzubehalten,
– die uneingeschränkte Energieversorgung sicherzustellen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Einführung erweiterter Ermittlungs- bzw. Befugniskompetenzen bei den Sicherheitsbehörden, die Intensivierung der Kontrolltätigkeiten und Sicherheitsaufgaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Bundesgrenzschutzes, des Bundeskriminalamtes sowie die Verbesserung der Datenbestände und die Aufwendungen für den verbesserten Datenaustausch führen zu einem finanziellen Mehraufwand im Bundesministerium des Innern und seinem Geschäftsbereich sowie zu laufenden Mehrkosten in den Folgejahren. Hinzu kommen weitere Aufwendungen im Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes für die von den deutschen Auslandsvertretungen im Visumverfahren zusätzlich zu erhebenden und zu übermittelnden Daten, die Erhebung und Übermittlung biometrischer Kennzeichen im Visumverfahren in bestimmten Staaten sowie die Ausweitung der Konsultation zentraler Behörden nach dem Schengener Durchführungsübereinkommen und die Ausweitung der Beteiligung der Ausländerbehörden bei der Beantragung von Besuchsvisa auf weitere Staaten.

Darüber hinaus sind durch Teile des Entwurfs auch für die Haushalte der Länder und Kommunen Mehrkosten zu erwarten, die derzeit nicht näher bezifferbar sind.

Dem stehen Einsparungen gegenüber, die aus der verbesserten Sicherheitslage resultieren und mit der ungestörten Volkswirtschaft in Zusammenhang stehen.

E. Sonstige Kosten

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind zur Zeit nicht abschätzbar. Es ist zu erwarten, dass Kosten für die private Wirtschaft und private Verbraucher entstehen.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

022 (132) – 211 21 – Te 15/01

Berlin, den 30. November 2001

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik

11011 Berlin

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 770. Sitzung am 30. November 2001 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Gerhard Schröder

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz)

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich lautend mit dem Text auf den Seiten 3 bis 69 der Bundestagsdrucksache 14/7386.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 770. Sitzung am 30. November 2001 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zum Gesetzentwurf allgemein**

   Die Bundesregierung wird aufgefordert, die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs darzulegen.

   Für die Haushalte von Ländern und Kommunen entstehen Mehrkosten. Angesichts der angespannten Haushaltslage der Gebietskörperschaften kann auf eine Darlegung der mit dem Gesetzentwurf verbundenen Lasten und ihre ausgewogene Verteilung nicht verzichtet werden.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 4** (§ 9 Abs. 4 Satz 5 BVerfSchG)

   In Artikel 1 Nr. 4 § 9 Abs. 4 ist Satz 5 wie folgt zu fassen:

   „Sie dürfen nur zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten im Sinne des § 138 des Strafgesetzbuches verwendet werden."

   Begründung

   Die im Gesetzentwurf vorgesehene absolute Verwendungsbeschränkung ist zu eng. Sie führt beispielsweise dazu, dass die Daten auch nicht zur Verhütung oder Verfolgung eines Mordes eingesetzt werden dürfen. Dies ist unvertretbar. Erforderlich ist daher eine Lockerung der absoluten Verwendungsbeschränkung für schwerste Fälle.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 4** (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG),
   Artikel 2 Nr. 4 (§ 10 Abs. 1, 3 MADG),
   Artikel 3 Nr. 2 (§ 8 Abs. 3a BNDG)

   Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, ob bzw. in welcher Weise der mit dem Gesetzentwurf verbundene Aufgabenzuwachs für die G 10-Kommission eine Änderung der Vorschriften über die G 10-Kommission (§ 15 G 10) erforderlich macht.

   Begründung

   Der Gesetzentwurf sieht eine deutliche Erweiterung der gesetzlichen Befugnisse des Bundesamtes für den Verfassungsschutz, des Militärischen Abschirmdienstes und des Bundesnachrichtendienstes vor, die erhebliche Eingriffe in Grundrechte zulassen. Die Rechte der von solchen Maßnahmen Betroffenen sollen vor allem durch die Unterrichtung und Beteiligung der G 10-Kommission gewährleistet werden, die damit einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfährt. Vor diesem Hintergrund soll geprüft werden, ob die Vorschriften über die Zusammensetzung und die Verfahrensweise der G 10-Kommission einer Anpassung bedürfen, die dem Aufgabenzuwachs und der hohen Verantwortung für die Wahrung der Grundrechte der von Maßnahmen betroffenen Personen Rechnung trägt.

4. **Zu Artikel 1 Nr. 4a – neu –** (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG)

   In Artikel 1 ist nach Nummer 4 folgende Nummer 4a einzufügen:

   ‚4a. In § 11 Abs. 1 Satz 2 wird die Zahl „16" durch die Zahl „14" ersetzt.'

   Begründung

   Insbesondere im Bereich des gewaltorientierten Rechtsextremismus, aber auch zunehmend im Bereich des islamischen Fundamentalismus nimmt die Zahl jugendlicher Anhänger und Aktivisten zu. Die bisherige Regelung des § 11 Abs. 1 lässt zwar eine Speicherung von Jugendlichen vor Vollendung des 16. Lebensjahres in personenbezogenen Akten unter bestimmten Voraussetzungen zu, nicht jedoch eine Speicherung Jugendlicher vor Vollendung des 16. Lebensjahres in Dateien. Die Landesgesetze von Bayern und Hamburg lassen dagegen schon die Speicherung von Jugendlichen ab Vollendung des 14. Lebensjahres in Dateien zu. Wenn dem Bundesamt für Verfassungsschutz entsprechende Speicherungen nicht gestattet sind, kann dies zu Informationsverlusten führen.

5. **Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe c** (§ 18 Abs. 1a Satz 2 – neu – BVerfSchG)

   In Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe c § 18 Abs. 1a ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

   „Soweit die Ausländerbehörden der Länder dem Bundesamt für Verfassungsschutz Informationen nach Satz 1 übermitteln, stellen sie vorher das Benehmen der Landesbehörde für Verfassungsschutz her."

   Begründung

   Der Gesetzentwurf begründet eine Berichtspflicht der Ausländerbehörden der Länder unmittelbar an das Bundesamt für Verfassungsschutz. Zudem überlässt er die – oftmals schwierige – Entscheidung, welche Informationen der Verfassungsschutzbehörde des Landes zu übermitteln sind und welche dem Bundesamt für Verfassungsschutz der Ausländerbehörde. Dies begründet die Gefahr, dass die entsprechenden Informationen nicht oder zumindest nicht rechtzeitig zu der Behörde gelangen, die sie benötigt.

   Der Änderungsvorschlag stellt sicher, dass eine Stelle – nämlich die Landesbehörde für Verfassungsschutz – alle Informationen kennt, die von der Ausländerbehörde weitergeleitet werden. So wird sichergestellt, dass alle Informationen zu dem Adressaten gelangen, der sie benötigt.

   Zudem ist eine Berichtspflicht von Behörden der Länder unmittelbar an das Bundesamt für Verfassungsschutz unter föderalen Gesichtspunkten nur akzeptabel, wenn sie im Benehmen der Landesbehörde für Verfassungsschutz und nicht – wie es nach dem Gesetzentwurf möglich wäre – an dieser vorbei erfüllt wird. Der Änderungsvor-

schlag orientiert sich an der Vorschrift des § 5 Abs. 2 BVerfSchG, die die Voraussetzungen für das aktive Tätigwerden des Bundesamtes für Verfassungsschutz in einem Land regelt.

6. **Zu Artikel 4 Nr. 01 – neu –** (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6a Artikel 10-Gesetz)

In Artikel 4 ist der Nummer 1 folgende Nummer 01 voranzustellen:

‚01. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6a wird wie folgt gefasst:

„den §§ 129a, 129b und 130 des Strafgesetzbuches sowie“ ‘

B e g r ü n d u n g

Im Rahmen des Anti-Terror-Paketes I der Bundesregierung wird § 129b neu in das Strafgesetzbuch aufgenommen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes ist § 129a StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen), nur auf Vereinigungen anwendbar, die zumindest in Form einer Teilorganisation im Bundesgebiet bestehen (BGHSt 30, 328, 329 f).

§ 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes enthält die Straftaten, die Beschränkungsmaßnahmen nach sich ziehen können. Die in das erste Sicherheitspaket der Bundesregierung eigens zur Terrorismusbekämpfung aufgenommene Vorschrift zur Strafbarkeit der Unterstützung ausländischer terroristischer Organisationen ist konsequenterweise in das Artikel 10-Gesetz aufzunehmen. Die ist erforderlich, um einschlägige extremistische Bestrebungen mit allen zulässigen nachrichtendienstlichen Mitteln beobachten zu können.

7. **Zu Artikel 4a – neu –** (§ 28 Satz 2 FAG)

Nach Artikel 4 ist folgender Artikel 4a einzufügen:

‚Artikel 4a
Änderung des Gesetzes über Fernmeldeanlagen

In § 28 Satz 2 des Gesetzes über Fernmeldeanlagen in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juli 1989 (BGBl. I S. 1455), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird die Angabe „31. Dezember 2001“ durch die Angabe „30. Juni 2002“ ersetzt.‘

B e g r ü n d u n g

§ 12 FAG tritt Ende des Jahres 2001 außer Kraft, wenn der Gesetzgeber nicht handelt. Der vorgesehene Zeitplan für die Verabschiedung des von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurfs für eine Nachfolgeregelung zu § 12 FAG (Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung; BR-Drs. 702/01) kann nicht mehr eingehalten werden, weil sich der Deutsche Bundestag entgegen der ursprünglichen Planung am 15. November 2001 mit dem Entwurf nicht befasst hat.

Das aktuelle Gesetzgebungsverfahren des Terrorismusbekämpfungsgesetzes bietet eine gute Gelegenheit, durch eine kurzfristige Verlängerung der Geltungsdauer von § 12 FAG Zeit für die Erarbeitung einer sachgerechten Nachfolgeregelung für § 12 FAG zu gewinnen. Es wäre der Bevölkerung zu Recht nicht vermittelbar, wenn mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz die Befugnisse der Sicherheitsbehörden erweitert, praktisch zeitgleich aber bei der Nachfolgevorschrift für § 12 FAG die Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden beschränkt würden.

In der Sache ist bei der Nachfolgevorschrift für § 12 FAG der Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Oktober 2001 (BR-Drs. 702/01 (Beschluss)) auch insoweit Rechnung zu tragen, als die Vorschläge von der Bundesregierung in der Gegenäußerung (BT-Drs. 14/7258) nicht aufgegriffen worden sind. Es sind also insbesondere auch folgende Anliegen des Bundesrates zu berücksichtigen, für deren Umsetzung sich die Justizministerinnen und -minister bei ihrer Konferenz vom 9. November 2001 eingesetzt haben:

– Der Anwendungsbereich der Ermittlungs- und Fahndungsmöglichkeiten darf nicht dadurch eingeengt werden, dass auf den Straftatenkatalog in § 100a StPO Bezug genommen wird, da die nach § 12 FAG mögliche Nutzung von Verbindungs- und Standortdaten mit einem deutlich geringeren Eingriff in das Fernmeldegeheimnis verbunden ist als die Überwachung und Aufzeichnung des Inhalts der Telekommunikation nach § 100a StPO.
– Es müssen Regelungen geschaffen werden, wonach die Telekommunikationsunternehmen verpflichtet werden können, Verbindungs- und Standortdaten der Telekommunikation für Strafverfolgungszwecke aufzuzeichnen. Die bestehenden Regelungen des Telekommunikationsrechtes, die sich vor allem auf die Speicherung solcher Daten für kommerzielle Zwecke beziehen, reichen nicht aus.
– Die Nutzung der Standortkennung von Mobiltelefonen zu Strafverfolgungszwecken muss auch dann möglich sein, wenn kein Ferngespräch geführt wird (stand-by-Betrieb). Da die Auswertung der Standortkennung in geringerem Umfang grundrechtsrelevant ist als die Überwachung und Aufzeichnung des Inhalts der Telekommunikation, besteht kein Anlass, insoweit die strengen Voraussetzungen des § 100a StPO vorzusehen.

8. **Zu Artikel 5 Nr. 6** (§ 34 SÜG)

In Artikel 5 Nr. 6 § 34 sind nach dem Wort „sind“ die Wörter „, sowie welches Bundesministerium für die nicht-öffentliche Stelle zuständig ist“ einzufügen.

B e g r ü n d u n g

Nach § 34 SÜG-E wird die Bundesregierung ermächtigt festzustellen, welche Behörden oder sonstige öffentliche Stellen des Bundes oder nicht-öffentliche Stellen lebens- oder verteidigungswichtige Einrichtungen mit sicherheitsempfindlichen Stellen sind. § 25 Abs. 2 SÜG-E geht davon aus, dass diese Rechtsverordnung auch die Zuständigkeit von Bundesministerien für die nicht-öffentlichen Stellen festlegt. Dem scheint die Auffassung zu Grunde zu liegen, dass es hinsichtlich der Festlegung der Zuständigkeiten keiner ausdrücklichen Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung bedarf (vgl. Begründung, S. 103). Zumindest aus Gründen der Rechtsklarheit und -sicherheit sollte aber die Ermächtigung zum Erlass der Rechtsverordnung eindeutig gefasst werden.

9. **Zu Artikel 10 Nr. 1** (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BKAG)

   In Artikel 10 Nr. 1 § 4 Abs. 1 Satz 1 ist Nummer 5 wie folgt zu fassen:

   „5. in den Fällen von Straftaten nach § 303b des Strafgesetzbuchs, soweit tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Tat sich richtet

   a) gegen die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder gegen die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel, das innere Gefüge des Gesamtstaates zu beeinträchtigen, oder

   b) gegen sicherheitsempfindliche Stellen von lebenswichtigen Einrichtungen, bei deren Ausfall und Zerstörung eine erhebliche Bedrohung für die Gesundheit oder das Leben von Menschen zu befürchten ist oder die für das Funktionieren des Gemeinwesens unverzichtbar sind, und wenn von den möglichen Auswirkungen dieser Tat mehrere Länder betroffen sind.“

   Begründung

   Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung bedeutet – ohne jegliche Begrenzung auf internationale bzw. bundesweite Bedeutung – eine beinahe uferlose Ausweitung der Ermittlungszuständigkeit und beeinträchtigt damit die polizeilichen Länderkompetenzen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Kompetenzerweiterung des Bundeskriminalamtes auf Taten, die sich gegen die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland richten, kaum mehr Raum für Länderzuständigkeiten lässt.

   Die Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes soll vielmehr nur dann gegeben sein, wenn nicht lediglich die innere Sicherheit eines Landes beeinträchtigt ist, sondern das innere Gefüge des Gesamtstaates. In diesem Fall ist die Ermittlungszuständigkeit des Bundeskriminalamtes hilfreich, um Zeit- und Informationsverluste zu vermeiden.

10. **Zu Artikel 10 Nr. 2** (§ 7 Abs. 2 BKAG)

   In Artikel 10 ist die Nummer 2 zu streichen.

   Begründung

   Um bereits bestehende Erkenntnisse der Länder zu nutzen und überflüssige Doppelbearbeitungen zu vermeiden, ist eine Beteiligung der Länder bei der Datenerhebung durch das Bundeskriminalamt erforderlich. Dadurch wird eine Koordination der Aktivitäten des Bundeskriminalamtes mit denen der Länder sichergestellt und zugleich der Gefahr von Informationsdefiziten bei den zuständigen Länderpolizeien entgegengewirkt.

11. **Zu Artikel 10 Nr. 2a – neu –** (§ 11 Abs. 4 Satz 2 – neu – BKAG), **Artikel 10a – neu –** (§ 493 Abs. 1 StPO)

   a) In Artikel 10 ist nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

   ‚2a. In § 11 wird Absatz 4 folgender Satz angefügt:

   „Die Staatsanwaltschaften sind für Zwecke der Strafrechtspflege zum automatisierten Abruf der Daten des polizeilichen Informationssystems berechtigt, es sei denn, das Bundesministerium des Inneren hat durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, den Abruf für einzelne Dateien ausgeschlossen.“‘

   b) Nach Artikel 10 ist folgender Artikel 10a einzufügen:

   ‚Artikel 10a
   Änderung der Strafprozessordnung

   In § 493 Abs. 1 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird das Wort „Staatsanwaltschaften“ durch das Wort „Strafverfolgungsbehörden“ ersetzt.‘

   Begründung

   Zu a):

   Justiz und Polizei des Bundes und der Länder verfügen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben heute über eine Vielzahl von Informations- und Vorgangsverwaltungssystemen für den jeweils eigenen Bereich. Ein weitgehend automatisiertes Abruf- und Mitteilungsverfahren für personen- und verfahrensbezogene Daten zum Zwecke der gemeinsamen Aufgabe der Strafverfolgung existiert jedoch noch nicht.

   Zwischenzeitlich hat die Gemeinsame Arbeitsgruppe Justiz/Polizei (GAG) „Länderübergreifende Zusammenarbeit bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität“ sich ausführlich mit der Frage nach dem Bedarf für gemeinsame Kommunikationsstrukturen befasst.

   Bezüglich eines Zugriffs der Staatsanwaltschaften auf polizeiliche Systeme kommt sie in ihrem Bericht vom April 2001 zu dem Ergebnis, dass ein umfassender Online-Zugriff auf alle Daten des INPOL-Systems sachlich nicht erforderlich ist, dass aber ein Bedarf für einen „Nur-Lese-Zugriff“ der Staatsanwaltschaften auf Personenfahndungsdateien, Haftdateien und die DNA-Analysedateien besteht.

   Ein solcher Zugriff ist aber nur möglich, wenn das BKAG entsprechend geändert wird.

   Zu b):

   Insoweit wird zunächst auf die Begründung zu a) verwiesen. Die GAG hat in ihrem Bericht empfohlen, der Polizei die Möglichkeit des Online-Zugriffs auf das zentrale staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister einzuräumen. Dazu ist eine Änderung von § 493 Abs. 1 StPO erforderlich.

12. **Zu Artikel 11 Nr. 2 Buchstabe b** (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 AuslG)

   In Artikel 11 Nr. 2 Buchstabe b sind in § 5 Abs. 2 Nr. 4 die Wörter „des Aufenthaltstitels“ durch die Wörter „der Aufenthaltsgenehmigung“ zu ersetzen.

   Begründung

   § 5 Abs. 2 Nr. 4 (neu) AuslG verwendet den Begriff des „Aufenthaltstitels“, der dem Ausländergesetz fremd ist.

Ebenso wie bei § 5 Abs. 5 Nr. 4 (neu) AuslG sollte aus gesetzessystematischen Gründen besser von „Aufenthaltsgenehmigung“ als von „Aufenthaltstitel“ gesprochen werden.

13. **Zu Artikel 11 Nr. 4** (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 – neu –, Absatz 2)

Artikel 11 Nr. 4 ist wie folgt zu fassen:

‚4. § 9 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Nr. 3 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 4 angefügt:

„4. § 8 Abs. 1 Nr. 5 in begründeten Einzelfällen, wenn sich der Ausländer nach der Einreise gegenüber den zuständigen Behörden offenbart und glaubhaft von seinem bisherigen sicherheitsgefährdenden Handeln Abstand nimmt.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das Bundesministerium des Innern … (weiter wie Regierungsvorlage)“‘

B e g r ü n d u n g

Mit dieser Vorschrift wird die Möglichkeit geschaffen, im Einzelfall trotz zwingenden Versagungsgrundes Ausländern ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, wenn sie sich bereits im Bundesgebiet aufhalten, jedoch offenbaren und glaubhaft von ihren bisherigen Bestrebungen distanzieren.

14. **Zu Artikel 11 Nr. 5** (§ 39 Abs. 1 Satz 3 AuslG)

In Artikel 11 Nr. 5 ist in § 39 Abs. 1 Satz 3 wie folgt zu fassen:

„In dem Vordruckmuster können neben der Bezeichnung von Ausstellungsbehörde, Ausstellungsort und -datum, Gültigkeitszeitraum bzw. -dauer, Name und Vorname des Inhabers, Aufenthaltsstatus sowie Nebenbestimmungen folgende Angaben über die Person des Inhabers vorgesehen sein:

1. Tag und Ort der Geburt,
2. Staatsangehörigkeit,
3. Geschlecht,
4. Größe,
5. Farbe der Augen,
6. Anschrift des Inhabers,
7. Lichtbild,
8. eigenhändige Unterschrift,
9. weitere biometrische Merkmale von Fingern oder Händen oder Gesicht,
10. Anmerkungen.“

B e g r ü n d u n g

Ausweislich der Gesetzesbegründung (vgl. S. 130 des Entwurfs) wird nicht gesehen, dass der Ausweisersatz gem. § 39 Abs. 1 AuslG auch dann ausgestellt wird, wenn der Ausländer im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung ist und einen Pass weder besitzt noch in zumutbarer Weise erlangen kann. In diesen Fällen gilt dann aber sowohl § 5 Abs. 3 bis 7 AuslG (neu) als auch § 39 Abs. 1 Sätze 2 bis 5 AuslG (neu). Diese Vorschriften regeln aber, bezogen auf die im Dokument aufgeführten zulässigen Angaben, Unterschiedliches.

Hinzu kommt, dass der Ausweisersatz gem. § 39 Abs. 1 Satz 3 AuslG (neu) künftig auch Angaben über die Seriennummer des zugehörigen Passes oder Passersatzpapiers enthalten soll. Dies ist tatsächlich unmöglich, da ein Ausweisersatz nur ausgestellt werden darf, wenn gerade kein Pass vorhanden ist.

Wichtig ist es auch, Anmerkungen angeben zu können. Gerade bei Duldungsinhabern, bei denen die Personalien häufig nur auf eigenen Angaben beruhen, muss in der Praxis die Anmerkung „Identität nicht nachgewiesen“ möglich sein.

15. **Zu Artikel 11 Nr. 6 Buchstabe c** (§ 41 Abs. 3 AuslG)

In Artikel 11 Nr. 6 Buchstabe c ist in § 41 Abs. 3 im einleitenden Satzteil ist das Wort „können“ durch das Wort „sollen“ zu ersetzen.

B e g r ü n d u n g

Über den Vorschlag der Bundesregierung hinaus ist klarzustellen, dass in den genannten Fällen Maßnahmen der Identitätsfeststellung und -sicherung nicht nur eine Handlungsmöglichkeit für die zuständigen Behörden darstellen, sondern eine Verpflichtung, von der nur ausnahmsweise abgesehen werden kann.

16. **Zu Artikel 11 Nr. 8** (§ 47 Abs. 2 Nr. 4 bis 6 – neu – AuslG)

Artikel 11 Nr. 8 ist wie folgt zu ändern:

a) Im einleitenden Satzteil ist die Angabe „Nummern 4 und 5“ durch die Angabe „Nummern 4 bis 6“ zu ersetzen.

b) Die Nummern 4 und 5 sind durch folgende Nummern 4 bis 6 zu ersetzen:

„4. die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht,

5. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder dass er eine derartige Vereinigung unterstützt oder

6. er in einer … (weiter wie Regierungsvorlage Nummer 5)“

B e g r ü n d u n g

Es werden Formulierungen aus dem Gesetzentwurf des Bundesrates vom 30. November 2001 – BR-Drs. 841/01 (Beschluss) – aufgegriffen.

17. **Zu Artikel 11 Nr. 10** (§ 56a AuslG)

Artikel 11 Nr. 10 ist wie folgt zu fassen:

‚10. Nach § 56 wird folgender § 56a eingefügt:

„§ 56a
Bescheinigung über die Duldung

Über die Duldung ist dem Ausländer, der über keinen Pass oder Ausweisersatz verfügt, eine Bescheinigung auszustellen, die eine Seriennummer enthält und mit einer Zone für das automatische Lesen versehen sein kann. Die Bescheinigung enthält den Hinweis, dass der Ausländer mit ihr nicht der Passpflicht genügt. Die Bescheinigung darf im Übrigen neben den in § 39 Abs. 1 bezeichneten Daten auch einen Hinweis darauf enthalten, dass Personalangaben auf den eigenen Angaben des Ausländers beruhen. § 5 Abs. 5 und 7 gelten entsprechend. Vordruckmuster und Ausstellungsmodalitäten bestimmt das Bundesministerium des Innern durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“‘

Begründung

Es ist ergänzend zum Vorschlag der Bundesregierung klarzustellen, dass ein Regelungsbedarf nur bei Duldungsinhabern besteht, die trotz Vorliegens der Voraussetzungen keinen Ausweisersatz beantragen oder keinen Ausweisersatz erhalten, weil sie in zumutbarer Weise einen Pass erhalten können.

Der Bundesregierung ist darin beizupflichten, dass ein Bedürfnis besteht, Duldungsinhaber ohne Pass oder Ausweisersatz für Kontrollzwecke mit fälschungssicheren Papieren auszustatten. Diese dürfen jedoch nicht den Eindruck erwecken, dass die Identität geklärt sei, wenn dies in Wirklichkeit nicht der Fall ist und die Personalangaben lediglich auf den Angaben des Duldungsinhabers beruhen. Im Hinblick auf die Strafbarkeit eines Aufenthalts ohne Pass oder Ausweisersatz (§ 92 Abs. 1 Nr. 2 AuslG) wird ferner klargestellt, dass der Inhaber der Duldungsbescheinigung im Gegensatz zum Inhaber eines Ausweisersatzes nicht der Passpflicht genügt.

18. **Zu Artikel 11 Nr. 12** (§ 64a Abs. 2 Satz 2 – neu – und Absatz 3 Satz 1 AuslG)

In Artikel 11 Nr. 12 ist § 64a wie folgt zu ändern:

a) Dem Absatz 2 ist folgender Satz anzufügen:

„Vor der Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung sind die gespeicherten personenbezogenen Daten den zuständigen Behörden der Polizei und des Verfassungsschutzes sowie den Nachrichtendiensten zu übermitteln, wenn dies zur Feststellung von Versagungsgründen gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 5 oder zur Prüfung von Sicherheitsbedenken geboten ist.“

b) In Absatz 3 Satz 1 sind das Wort „Sicherheitsbehörden“ durch das Wort „Behörden“ zu ersetzen sowie nach den Wörtern „Versagungsgründe nach § 8 Abs. 1 Nr. 5“ die Wörter „oder Sicherheitsbedenken nach Absatz 2 Satz 2“ einzufügen.

Begründung

Der Regelung stellt in Absatz 2 klar, dass bereits vor Erteilung der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis und der Aufenthaltsberechtigung und nicht erst bei der Einbürgerung regelmäßig Anfragen bei den zuständigen Behörden der Polizei und des Verfassungsschutzes durchzuführen sind, wenn auf Grund der Staats- oder Gruppenangehörigkeit oder besonderer Umstände von einer besonderen Sicherheitsgefährdung auszugehen ist.

In Absatz 3 wird klargestellt, dass sich die Übermittlungsbefugnis der Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste neben den Versagungsgründen nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 auch auf andere Sicherheitsbedenken erstreckt.

19. **Zu Artikel 13 Nr. 8 Buchstaben a und b** (§ 22 Abs. 1 Nr. 8, 10 – neu – und Abs. 2 AZR-Gesetz)

Artikel 13 Nr. 8 wie folgt zu ändern:

a) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

‚a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In der Nummer 8 werden die Wörter … (weiter wie Vorlage).

bb) Folgende Nummer wird angefügt:

„10. die für die Zuverlässigkeitsüberprüfung zuständigen Luftfahrtbehörden der Länder zur Durchführung ihrer Aufgaben nach § 29d Luftverkehrsgesetz.“‘.

b) In Buchstabe b ist vor Doppelbuchstabe aa folgender Doppelbuchstabe 0aa einzufügen:

‚0aa) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Die in Absatz 1 Nr. 10 bezeichneten Stellen dürfen auch dann Daten im automatisierten Verfahren abrufen, wenn weder besondere Eilbedürftigkeit im Einzelfall noch eine Vielzahl von Ermittlungsersuchen vorliegen.“‘

Als Folge ist

– in § 22 Abs. 1 Nr. 9 AZR-Gesetz der Punkt am Ende durch ein Komma

– in Artikel 13 Nr. 8 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“

zu ersetzen.

Begründung

Nach der Neufassung des § 29d Luftverkehrsgesetz haben die Luftfahrtbehörden auch die Identität des Betroffenen zu überprüfen. Diese Identitätsfeststellung ist häufig erschwert, da es zum einen unterschiedliche Schreibweisen ausländischer Namen gibt, zum anderen Übertragungsfehler auftreten können.

Wegen der besonderen Bedeutung der Luftsicherheitsüberprüfung ist es dringend erforderlich, dass die zuständigen Luftverkehrsbehörden schnell die Identität der Betroffenen feststellen können, um nach erfolgter Identitätsfeststellung die weiteren zu beteiligenden Si-

cherheitsbehörden um Auskunft über den jeweiligen Antragsteller ersuchen zu können. Die Einschränkung zur Einrichtung eines automatisierten Abrufverfahrens (Absatz 2 Satz 1) muss hier wegen der besonderen gesetzlichen Aufgabenstellung der Luftverkehrsbehörden nach § 29d Luftverkehrsgesetz entfallen.

20. **Zu Artikel 15 Nr. 1a – neu –** (§ 6 Abs. 1 Ausländerdateienverordnung)

In Artikel 15 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

‚1a. § 6 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „oder wenn der Ausländer die Rechtsstellung eines Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes erworben hat“ gestrichen.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„In den Fällen, in denen ein Ausländer die Rechtsstellung eines Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetztes erworben hat, sind die Daten nach Ablauf von fünf Jahren zu löschen.“ ‘

Begründung

Nach der derzeitigen Rechtslage werden die Daten in der Ausländerdatei gelöscht, sobald der Ausländer die Rechtsstellung eines Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes erworben hat. Dadurch gehen für polizeiliche Ermittlungsansätze wichtige Daten verloren, die aber auch nach der Einbürgerung für die Bekämpfung politisch motivierter Ausländerkriminalität unverzichtbar sind. Zudem fehlen dann auch ausländerrechtlich weiterhin wichtige Daten, z. B. im Hinblick auf den Verdacht von Scheinehen oder wenn Anträge auf Aufenthaltsgenehmigungen bzw. Visaanträge zur Familienzusammenführung gestellt werden und anhand der Akten keine Verwandtschaftsverhältnisse mehr festgestellt werden können.

21. **Zu Artikel 16 Nr. 5** (§ 19 Satz 1 und 2 AZRG-Durchführungsverordnung)

Artikel 16 Nr. 5 Buchstabe a ist durch die folgenden Buchstaben a und a1 zu ersetzen:

‚a) In Satz 1 werden die Zahl „zwei“ durch die Zahl „fünf“ und die Angabe „§ 29 Abs. 1 oder 3 des AZR-Gesetzes“ durch die Angabe „§ 29 Abs. 1 des AZR-Gesetzes“ ersetzt.

a1) In Satz 2 wird die Zahl „drei“ durch die Zahl „zehn“ ersetzt.‘

Begründung:

Die Aufnahme zusätzlicher Daten in die Visadatei ist nur sinnvoll, wenn diese Daten bei Bedarf auch zur Verfügung stehen. Insbesondere bei Ausländern, die nach Ablauf des ihnen erteilten Visums untertauchen und erst Monate oder Jahre später bei einer polizeilichen Kontrolle wieder aufgegriffen werden, ist zu befürchten, dass die Daten bereits gelöscht sind, bevor sie benötigt werden. Die Löschungsfristen müssen daher entsprechend verlängert werden.

22. **Zu Artikel 19 Nr. 4** (§ 29d Abs. 2, 3 und 5 Luftverkehrsgesetz)

Zu Artikel 19a – neu – (§ 4 Abs. 1 und 4 Luftverkehr-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung)

a) In Artikel 19 Nr. 4 ist § 29d wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Im einleitenden Satzteil sind das Wort „trifft“ durch das Wort „darf“ zu ersetzen und nach dem Wort „Maßnahmen“ das Wort „treffen“ anzufügen.

bbb) In Nummer 1 ist das Wort „Prüfung“ durch das Wort „Sicherstellung“ zu ersetzen.

ccc) Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

„2. Anfragen bei den Polizeibehörden und den Verfassungsschutzbehörden der Länder, den Ausländerbehörden sowie dem Bundesnachrichtendienst, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen der Staatssicherheit der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik nach vorhandenen, für die Beurteilung der Zuverlässigkeit bedeutsamen Erkenntnissen,“

bb) In Absatz 3 ist das Wort „Strafverfolgungsbehörden“ durch die Wörter „anderen öffentlichen oder nicht-öffentlichen Stellen“ zu ersetzen.

cc) Absatz 5 ist wie folgt zu fassen:

„(5) Die Luftfahrtbehörde darf die nach Absatz 2 erhobenen Daten nur zum Zwecke der Überprüfung der Zuverlässigkeit, zu sonstigen Zwecken der Gefahrenabwehr sowie zur Strafverfolgung verarbeiten und nutzen. Sie unterrichtet den Betroffenen und dessen Arbeitgeber über das Ergebnis der Überprüfung; dem Arbeitgeber dürfen die dem Ergebnis zugrunde liegenden Erkenntnisse nicht mitgeteilt werden. Weitere Informationen dürfen dem Arbeitgeber mitgeteilt werden, soweit sie für die Durchführung eines gerichtlichen Verfahrens im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung erforderlich sind.“

b) Nach Artikel 19 ist folgender Artikel 19a einzufügen:

‚Artikel 19a
Änderung der Luftverkehr-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung

§ 4 der Luftverkehr-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 8. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2625) wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Verfassungsschutzbehörden“ die Wörter „der Länder“ eingefügt.

b) Satz 7 erhält folgende Fassung:

„Die Luftfahrtbehörde holt eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister ein und ersucht, soweit erforderlich, das Bundeskriminalamt, den Bundesnachrichtendienst, den Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen der Staatssicherheit der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik um Auskunft über bei ihnen vorhandene Unterlagen.“

2. In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst“ durch die Wörter „andere öffentliche und nicht-öffentliche Stellen“ ersetzt.‘

Als Folge

von Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc ist § 29 Abs. 2 Nr. 5 zu streichen.

von Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb ist § 29 Abs. 2 Nr. 4 zu streichen.

Begründung

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa

Die Vorschrift muss den Luftfahrtbehörden die Befugnis zur Abfrage von Daten bei allen aufgeführten Stellen geben. Die tatsächliche Abfrage muss sich jedoch nach dem konkreten Einzelfall richten, ohne dass hierbei zwingend Anfragen an alle aufgeführte Stellen gerichtet werden müssen. Dies wird durch die Eingangsformulierung sichergestellt. Ein einheitliches Vorgehen wird im Übrigen durch die Luftverkehrs-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung gewährleistet.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb

§ 29d Abs. 2 Nr. 1 des Regierungsentwurfs schreibt eine Prüfung der Identität des Betroffenen durch die Luftfahrtbehörde vor. Diese Prüfung ist für das weitere Verfahren zweifellos von zentraler Bedeutung. Es muss jedoch ausreichen, dass die Luftfahrtbehörde geeignete Maßnahmen ergreift, um sicherzustellen, dass die Identität der Betroffenen geprüft wird. Dies kann z. B. in der Weise geschehen, dass das Personal der Ausweisstelle des Flughafenbetreibers durch die Polizei entsprechend ausgebildet wird, wie dies auf dem Rhein-Main-Flughafen der Fall ist.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc

§ 29d sieht ein Verfahren vor, das teilweise nicht mit der Luftverkehrs-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung vom 8. Oktober 2001 übereinstimmt. Nach § 4 Abs. 1 der Verordnung sind die Regelanfragen an die nach Landesrecht zuständige Polizeibehörde und die zuständige Landesbehörde für Verfassungsschutz zu richten, ferner an den Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik. Nach § 4 der Verordnung darf die Behörde den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst um Informationen ersuchen. Nach § 29d Abs. 2 wären dagegen regelmäßig die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und des Landes, der Bundesnachrichtendienst, der Militärische Abschirmdienst, das Bundeszentralregister und der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zu befragen, die Polizeibehörden dagegen nur, „soweit erforderlich“. Die Regelanfrage beim Bundeszentralregister soll offensichtlich die Anfrage bei den Polizeibehörden ersetzen, die bisher ihre Erkenntnisse an die Luftfahrtbehörden weitergegeben haben. Diese Änderung des Verfahrens ist unzweckmäßig. Die Erkenntnisse aus den polizeilichen Datenbeständen und dem Bundeszentralregister können sich nicht gegenseitig ersetzen, sondern nur ergänzen. Das Bundeszentralregister speichert grundsätzlich nur Verurteilungen und erfasst damit lediglich einen kleinen Teil der Strafverfahren, diesen aber vollständig. Demgegenüber speichert die Polizei auch Daten über eingestellte Strafverfahren, verfügt aber nicht über vollständige Erkenntnisse aus dem ganzen Bundesgebiet und kann selbst in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich nur solche Verfahren nachweisen, an denen sie beteiligt war.

Die Aufnahme der Anfrage bei den Ausländerbehörden ist deshalb geboten, weil dort Erkenntnisse vorliegen können, die für die Beurteilung der Zuverlässigkeit im Rahmen der Luftsicherheit erforderlich sind.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb

§ 29d Abs. 3 gestattet der Luftfahrtbehörde die Erhebung ergänzender Daten bei Zweifeln über die Zuverlässigkeit des Betroffenen. Eine Beschränkung auf Datenerhebungen bei den Strafverfolgungsbehörden ist nicht angebracht und liegt auch nicht im Interesse des Betroffenen. Die Vorschrift wird daher so verändert, dass sie die Datenerhebung bei anderen öffentlichen oder privaten Stellen ermöglicht, was z. B. frühere Arbeitgeber einschließt. Abs. 2 Nr. 4, der in allen Fällen zwingend die bundesweite Streuung von Anfragen an die dort genannten Unternehmen vorschreibt, ist damit entbehrlich.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe cc

Die Neufassung des § 29d Abs. 5 wird redaktionell vereinfacht. Außerdem wird die Verwendung der Daten der Luftfahrtbehörde nicht nur, wie bisher schon, für das Strafverfahren freigegeben, sondern auch für (sonstige) Zwecke der Gefahrenabwehr. Dies stellt sicher, dass sie für Rasterfahndungen nach Polizeirecht verfügbar sind.

Zu Buchstabe b

Die Verordnung wird durch den neu eingefügten Art. 19a im erforderlichen Umfang angepasst. Eine „Entsteinerungsklausel“ ist bereits in Art. 21 des Regierungsentwurfs enthalten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333